C/2026/4078

24.7.2026

PARECER DA COMISSÃO

de 2 de junho de 2026

sobre a necessidade e a proporcionalidade da reintrodução pela Itália do controlo fronteiriço nas fronteiras terrestres com a Eslovénia, em conformidade com o artigo 27.º-A, n.º 3, do Regulamento (UE) 2016/399 (Código das Fronteiras Schengen)

(Apenas faz fé o texto em língua italiana)

(C/2026/4078)

(1) Nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia, a União deve proporcionar aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno.

(2) Nos termos do artigo 25.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) ([1]), em caso de ameaça grave à ordem pública ou à sua segurança interna, um Estado-Membro pode reintroduzir, a título excecional e temporário, o controlo fronteiriço em todas ou em partes específicas das suas fronteiras internas. Tal só pode ter lugar enquanto medida de último recurso, não podendo o alcance e a duração da reintrodução temporária do controlo fronteiriço exceder o estritamente necessário para dar resposta à ameaça grave identificada.

(3) O artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen prevê que, caso um Estado-Membro tencione reintroduzir o controlo nas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça grave previsível, deve notificar desse facto o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão e os demais Estados-Membros, o mais tardar quatro semanas antes da reintrodução prevista, ou o mais rapidamente possível se as circunstâncias que justificam a reintrodução do controlo só forem conhecidas do Estado-Membro menos de quatro semanas antes da data de reintrodução prevista.

(4) O artigo 27.º-A, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen exige que, após a receção das notificações relativas à prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas nos termos do artigo 25.º-A, n.º 4, que leve à continuação do mesmo por um período total de 12 meses, com base nos mesmos motivos, a Comissão emita um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade do referido controlo fronteiriço.

(5) O quadro existente para a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas foi objeto de uma revisão aprofundada pelo Regulamento (UE) 2024/1717 do Parlamento Europeu e do Conselho4 ([2]), que entrou em vigor em 10 de julho de 2024. Consequentemente, o início de todos os prazos previstos no título III, capítulo II, do Código das Fronteiras Schengen foi calculado a partir dessa data.

(6) Por ofício de 18 de novembro de 2024, as autoridades italianas notificaram a reintrodução do controlo nas fronteiras com a Eslovénia, com base no artigo 25.º-A do Código das Fronteiras Schengen, por um período de seis meses, de 19 de dezembro de 2024 a 18 de junho de 2025.

(7) Por ofício de 16 de maio de 2025, as autoridades italianas notificaram a prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço por um período adicional de seis meses, de 19 de junho de 2025 a 18 de dezembro de 2025.

([1]) JO L 77 de 23.3.2016, p. 1.
([2]) Regulamento (UE) 2024/1717 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que altera o Regulamento (UE) 2016/399 que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (JO L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Por ofício de 18 de novembro de 2025, as autoridades italianas notificaram a prorrogação da reintrodução do controlo fronteiriço por mais seis meses, de 19 de dezembro de 2025 a 18 de junho de 2026.

(9) Em 6 de março de 2026, em conformidade com o artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, a Itália apresentou um relatório sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas durante o período compreendido entre 21 de outubro de 2023 e 18 de dezembro de 2025.

(10) A Itália foi incluída no diálogo estruturado da Comissão sobre a reintrodução do controlo nas fronteiras internas. Após ter sido recebida a notificação relativa à prorrogação por parte da Itália, o diálogo estruturado foi prosseguido no quadro do processo de consulta previsto no artigo 27.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen.

(11) A situação atual nas fronteiras internas foi descrita no Relatório sobre o Estado de Schengen de 23 de abril de 2025 ([3]) e é debatida regularmente no âmbito do Conselho Schengen.

(12) Após receber as notificações relativas à prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas nos termos do artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen, que levem à continuação do mesmo por um período total de 12 meses, a Comissão emita um parecer sobre a necessidade e a proporcionalidade do referido controlo fronteiriço, como previsto no artigo 27.º-A, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen. Esta obrigação resulta da receção da notificação da prorrogação do controlo fronteiriço em todas as fronteiras internas terrestres, em 16 de maio de 2025.

(13) Após ter avaliado todas as notificações acima referidas, juntamente com as informações prestadas pela Itália no âmbito do processo de consulta e por outros documentos oficiais, publicamente disponíveis, a Comissão adotou o seguinte parecer.

AVALIAÇÃO DAS NOTIFICAÇÕES E DO RELATÓRIO

I. REQUISITOS FORMAIS

(14) O Código das Fronteiras Schengen impõe uma série de obrigações formais aos Estados-Membros no que se refere às notificações.

(15) A Comissão confirma que a reintrodução dos controlos nas fronteiras internas e as suas sucessivas prorrogações foram notificadas pela Itália dentro dos prazos previstos no artigo 25.º-A, n.º 4, do Código das Fronteiras Schengen, ou seja, o mais tardar quatro semanas antes da entrada em vigor da reintrodução ou prorrogação dos controlos nas fronteiras internas.

(16) A Comissão observa que as últimas notificações foram efetuadas em conformidade com o modelo que a Comissão estabeleceu para o efeito através da Decisão de Execução (UE) 2025/315 ([4]).

(17) Na sequência dessas notificações, as autoridades italianas transmitiram à Comissão, no âmbito do processo de consulta sobre a prorrogação do controlo nas fronteiras internas, novos dados operacionais mais pormenorizados.

(18) A Comissão observa que a apresentação do relatório sobre a reintrodução e a prorrogação do controlo nas fronteiras internas, nos termos do artigo 33.º, n.º 2, do Código das Fronteiras Schengen, prevista para 19 de dezembro de 2025 (no termo do prazo de 12 meses), só teve lugar em 6 de março de 2026.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Decisão de Execução (UE) 2025/315 da Comissão, de 14 de fevereiro de 2025, que estabelece um modelo para a notificação da reintrodução temporária ou da prorrogação do controlo fronteiriço nas fronteiras internas (JO L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

II. NECESSIDADE E PROPORCIONALIDADE

Posição das autoridades italianas

(19) As autoridades italianas invocaram a existência de uma ameaça grave para a ordem pública e a segurança interna. A reintrodução do controlo nas fronteiras internas teve por objetivo reduzir os movimentos não autorizados de nacionais de países terceiros e diminuir o risco de infiltração terrorista nos fluxos migratórios ao longo da rota dos Balcãs.

(20) No que respeita à situação em matéria de segurança, as autoridades italianas referiram a evolução da situação mundial, incluindo a guerra de agressão em curso da Rússia contra a Ucrânia e a situação no Médio Oriente, que pode ter repercussões diretas na segurança no interior do espaço Schengen e, em especial, no território italiano.

(21) Este risco para a segurança é agravado pelo Jubileu Universal da Igreja Católica, que atraiu a Roma um grande número de peregrinos e turistas de todo o mundo e que teve início em 24 de dezembro de 2024, bem como pelos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de inverno organizados pela Itália em fevereiro e março de 2026, durante os quais várias instalações, assim como atletas e figuras públicas de todo o mundo, poderiam ter sido alvo de violência extremista.

(22) As autoridades italianas referiram igualmente:

— O risco de os conflitos em curso alimentarem fluxos de migração ilegal que podem ser infiltrados por pessoas radicalizadas;

— A permeabilidade da rota dos Balcãs através da qual os combatentes estrangeiros que regressam de locais de conflito podem entrar no espaço Schengen, com base na avaliação do Comité de Análise Estratégica da Luta contra o Terrorismo;

— A presença de redes criminosas envolvidas na introdução clandestina de migrantes na fronteira entre a Itália e a Eslovénia e a necessidade de reforçar as medidas preventivas e o controlo das entradas.

(23) As autoridades italianas informaram que tinham obtido resultados consideráveis na detenção de pessoas objeto de uma indicação no Sistema de Informação Schengen (SIS), assim como bons resultados na investigação da introdução clandestina de migrantes em resultado da reintrodução dos controlos nas fronteiras internas. Na fronteira entre a Itália e a Eslovénia, no período compreendido entre 21 de outubro de 2023 e 1 de março de 2026, foram identificadas 401 pessoas com base numa indicação do SIS nos termos do artigo 36.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento (UE) 2018/1862 do Parlamento Europeu e do Conselho ([5]), tendo sido detidas 594 pessoas, das quais 260 por auxílio à migração ilegal e 334 pela prática de outros crimes. Durante esse período, as autoridades italianas detetaram 10 100 pessoas a tentar atravessar a fronteira de forma irregular, tendo 3 791 delas apresentado um pedido de proteção internacional e 5 468 sido alvo de recusa de entrada.

(24) As autoridades italianas apontam para o aumento da flexibilidade, da capacidade de monitorização e da disponibilidade de informações que a reintrodução do controlo nas fronteiras internas e as atividades de controlo fronteiriço proporcionam às autoridades policiais.

(25) Alegam ainda que a reintrodução do controlo nas fronteiras internas tem um efeito dissuasor sobre os passadores de seres humanos e os movimentos não autorizados.

(26) As autoridades italianas observam também que a cooperação em matéria de readmissão entre a Itália e a Eslovénia, por si só, não produz resultados suficientes, fazendo referência ao número reduzido de readmissões efetivas.

([5]) Regulamento (UE) 2018/1862 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen (SIS) no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal, e que altera e revoga a Decisão 2007/533/JAI do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.° 1986/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2010/261/UE da Comissão (JO L 312 de 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj).

(27) Alegam que o controlo nas fronteiras internas se baseia numa análise de risco e é realizado de forma direcionada, de modo a minimizar o impacto na circulação transfronteiriça de mercadorias e de passageiros.

(28) As autoridades italianas observam que, no quadro dos controlos de fronteira, só é recusada a entrada por motivos relacionados com a ameaça identificada.

Observações da Comissão

(29) As autoridades italianas facultaram informações sobre os vários aspetos das ameaças graves à segurança interna e à ordem pública identificadas, assim como uma fundamentação da necessidade e da proporcionalidade da reintrodução do controlo fronteiriço.

(30) Embora a situação delicada em termos de segurança mundial possa suscitar sérias preocupações quanto à segurança dos Estados-Membros, as notificações não facultam informações suficientes que justifiquem de que forma o ambiente de segurança mundial pode afetar especificamente a Itália, nomeadamente as fronteiras com a Eslovénia, não obstante o elevado número de pessoas identificadas com base numa indicação do SIS nos termos do artigo 36.º, n.os 3 ou 4, do Regulamento (UE) 2018/1862 para efeitos de repressão das infrações penais e de prevenção de ameaças à segurança pública, bem como ameaças graves à segurança interna ou externa.

(31) Embora a fronteira terrestre entre a Itália e a Eslovénia integre a rota dos Balcãs, ao longo da qual se deslocam muitos migrantes irregulares, não é claro como os riscos associados ao Jubileu Universal da Igreja Católica ou aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de inverno se materializam especificamente nesta fronteira, comparativamente com as outras fronteiras internas da Itália.

(32) A Itália enfrenta uma situação migratória complexa. As autoridades italianas manifestaram preocupações legítimas quanto ao risco de infiltração de membros de grupos terroristas nos fluxos migratórios e à ligação com a criminalidade organizada envolvida no tráfico de droga e de seres humanos, bem como na introdução clandestina de migrantes.

(33) A reintrodução do controlo nas fronteiras internas pode contribuir para a detenção de terroristas, de passadores de seres humanos ou de pessoas suspeitas da prática de outras formas de criminalidade organizada, como o faria qualquer outra forma de controlo policial no interior do território e, especificamente, nas zonas fronteiriças. No entanto, as autoridades italianas não forneceram informações sobre a frequência com que esta ameaça se materializou ou foi detetada no quadro da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(34) As notificações só fornecem uma análise limitada dos motivos pelos quais as medidas alternativas, nomeadamente os controlos policiais nas zonas fronteiriças e a cooperação policial transfronteiras, são insuficientes para substituir a reintrodução do controlo nas fronteiras internas e quais os obstáculos jurídicos e/ou práticos a eliminar para que o controlo nas fronteiras internas possa ser substituído por medidas alternativas.

(35) As notificações não identificam motivos concretos para o âmbito de aplicação geográfico e temporal da decisão de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas. Não foi avançada qualquer explicação que justifique por que razão foi considerada mais adequada uma duração de seis meses em vez de um período mais curto. Embora a Comissão tome nota que os argumentos apresentados pelas autoridades italianas dizem respeito especificamente à fronteira entre a Eslovénia e a Itália, no final da rota dos Balcãs Ocidentais, não foi fornecida uma explicação que permita distinguir as ameaças em termos de migrações e de segurança nessa fronteira de ameaças semelhantes noutras fronteiras internas da Itália onde a reintrodução do controlo fronteiriço não foi considerada necessária.

(36) Embora os controlos possam incidir sobretudo nas condições de entrada relacionadas com a segurança pública e a segurança interna, o número de nacionais de países terceiros em situação irregular a quem foi recusada a entrada parece indicar que, durante o controlo nas fronteiras internas, são igualmente tidas em conta outras condições de entrada. Isto é igualmente confirmado pelo facto de a Itália invocar a migração ilegal e os movimentos secundários não autorizados como um motivo adicional da reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(37) Os movimentos secundários não autorizados de nacionais de países terceiros podem constituir um motivo para a reintrodução do controlo nas fronteiras internas sempre que constituam uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna. Neste contexto, o artigo 25.º, n.º 1, alínea c), do Código das Fronteiras Schengen faz especificamente referência a uma situação em que movimentos súbitos não autorizados em grande escala de nacionais de países terceiros entre Estados-Membros exerçam uma pressão significativa sobre os recursos e as capacidades globais de autoridades competentes bem preparadas e sejam suscetíveis de pôr em risco o funcionamento global do espaço sem controlo nas fronteiras internas.

(38) Os dados mais recentes mostram que a situação migratória melhorou significativamente na União. A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira registou uma forte diminuição das passagens não autorizadas das fronteiras em 2024, incluindo ao longo da rota dos Balcãs Ocidentais. Esta tendência decrescente continuou em 2025, devido ao aumento dos esforços coletivos para proteger as fronteiras externas da UE, não podendo ser exclusivamente atribuída à reintrodução do controlo nas fronteiras internas pela Itália. Segundo o mecanismo de conhecimento e análise integrados da situação, em 2025 o número total de passagens não autorizadas das fronteiras ao longo da rota dos Balcãs Ocidentais diminuiu pelo terceiro ano consecutivo, em cerca de 41 % (12 687 passagens em 2025, face a 21 637 em 2024). Isto indica não ser muito provável que se mantenha a mesma pressão na fronteira entre a Eslovénia e a Itália.

(39) A reintrodução do controlo nas fronteiras internas não altera as obrigações que incumbem à Itália por força das regras aplicáveis do direito da UE em matéria de asilo e regresso. A reintrodução do controlo nas fronteiras internas pode contribuir para detetar passagens não autorizadas das fronteiras para o território de um Estado-Membro, bem como facilitar readmissões mais rápidas nas fronteiras internas, assegurando a rápida deteção dos movimentos não autorizados de requerentes de proteção internacional e permitindo aplicar corretamente as regras do Regulamento de Dublim ([6]) quanto à atribuição da responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo.

(40) Em 13 dos 57 pontos de passagem de fronteira ao longo da fronteira com a Eslovénia, o controlo fronteiriço é efetuado de forma estática e não dinâmica.

(41) A Comissão observa que os recursos humanos mobilizados para as fronteiras internas não podem, por esse motivo, ser destacados para as fronteiras externas italianas ou contribuir para operacionalizar medidas alternativas.

III. MEDIDAS ALTERNATIVAS

Posição das autoridades italianas

(42) As autoridades italianas informaram que mantêm uma estreita cooperação policial com todos os Estados-Membros vizinhos, incluindo o intercâmbio de informações operacionais nas reuniões técnicas mensais com a Eslovénia, a Croácia e a Áustria. Várias vezes por mês são efetuadas patrulhas conjuntas nas fronteiras internas com a Eslovénia (foram realizadas 226 patrulhas conjuntas até 2 de novembro de 2025), que impediram a entrada ilegal de 414 nacionais de países terceiros.

(43) Desde novembro de 2023, foram adotadas e rapidamente postas em prática pela Itália novas iniciativas para reforçar a cooperação operacional a nível regional. Em 20 de janeiro de 2025, foi assinado um memorando de entendimento trilateral entre a Eslovénia, a Croácia e a Itália, através do qual estes países acordaram em destacar patrulhas conjuntas, com o objetivo declarado de eliminar a necessidade de reintroduzir controlos nas fronteiras internas. O patrulhamento conjunto das fronteiras internas com a Eslovénia tem lugar igualmente várias vezes por mês, num total de 255 patrulhas conjuntas em 2025 e de 27 em 2026 (até 22 de fevereiro), que impediram a entrada não autorizada de 486 nacionais de países terceiros em 2025 e de 46 em 2026 (até 22 de fevereiro).

([6]) Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO L 180 de 29.6.2013, p. 31).

(44) Ao abrigo do memorando de entendimento trilateral de 2025, foram realizados rápidos progressos na criação de patrulhas trilaterais na fronteira externa entre a Croácia e a Bósnia-Herzegovina. As primeiras patrulhas piloto tiveram início em junho de 2025, com a realização de patrulhas mistas para efetuar controlos e vigilância das fronteiras e colaborar igualmente na luta contra a criminalidade transfronteiriça e no intercâmbio de informações eficaz. Essas patrulhas trilaterais deveriam durar até 12 de dezembro de 2025, estando a ser discutida a sua retoma na primavera de 2026. São realizadas reuniões técnicas mensais neste formato trilateral para facilitar o intercâmbio de informações sobre a migração irregular ao longo da rota dos Balcãs.

(45) Embora a Itália tenha em vigor um acordo de readmissão com a Eslovénia, o mesmo não é efetivamente aplicado, uma vez que o número de nacionais de países terceiros readmitidos é baixo em comparação com o número de pessoas elegíveis para readmissão. A Itália alega que, se fosse melhorada a cooperação em matéria de readmissão, tal poderia ter um efeito dissuasor nos movimentos não autorizados de nacionais de países terceiros. Para o efeito, a Itália adotou as alterações legislativas necessárias para estabelecer as modalidades práticas para aplicar o procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen, conferindo ao tribunal administrativo regional competência para apreciar recursos interpostos contra as medidas de transferência ([7]). As autoridades italianas tencionam trabalhar em estreita colaboração com as suas homólogas eslovenas para fazer avançar a operacionalização do procedimento de transferência.

Observações da Comissão

(46) A Comissão toma nota de que a Itália aplicou ativamente medidas alternativas para acompanhar e limitar o impacto da reintrodução do controlo nas fronteiras internas e, nomeadamente, dos resultados do patrulhamento conjunto efetuado na fronteira com a Eslovénia.

(47) A Itália participou ativamente nas atividades da Europol para combater a migração ilegal e a introdução clandestina de migrantes, nomeadamente no âmbito do Centro Europeu contra a Introdução Clandestina de Migrantes, do grupo de trabalho da EMPACT para os Balcãs Ocidentais e da unidade operacional ZEBRA.

(48) A Itália participa ativamente na cooperação regional em matéria de migração e segurança. Enfrenta proativamente os desafios da migração nos países de origem e do trânsito graças a uma série de medidas bilaterais e participa ativamente nas operações da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, nomeadamente no âmbito da abordagem «ao longo de toda a rota» que abrange a rota dos Balcãs Ocidentais.

(49) A Itália realizou progressos significativos no reforço da cooperação regional entre as autoridades fronteiriças e policiais, nomeadamente criando patrulhas trilaterais na fronteira externa de Schengen ao abrigo do memorando de entendimento trilateral celebrado entre a Eslovénia, a Croácia e a Itália, em 20 de janeiro de 2025. Estas iniciativas constituem exemplos de medidas alternativas bem-sucedidas para dar resposta às preocupações em matéria de migração e segurança.

(50) O acordo relativo ao estatuto entre a UE e a Bósnia-Herzegovina permite destacar agentes do corpo permanente no quadro das operações conjuntas levadas a cabo neste país pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira. O referido acordo é aplicável a título provisório. Em 5 de novembro de 2025, no quadro de uma operação conjunta, foram destacados mais de 100 guardas de fronteira para sete pontos de passagem das fronteiras com a Bósnia-Herzegovina e o aeroporto de Saraievo. Dado o papel central da Bósnia-Herzegovina na rota dos Balcãs, a aplicação do acordo relativo ao estatuto representa um passo importante para dar resposta às preocupações em matéria de migração ilegal e de segurança subjacentes à decisão da Itália de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas. A Comissão toma nota da falta de eficácia da aplicação do acordo de readmissão entre a Eslovénia e a Itália e reconhece que o mesmo tem um efeito dissuasor limitado. Reconhece o trabalho ativo das autoridades italianas para avançar na aplicação do procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen.

(51) A Comissão sublinha que, mesmo sem ser reintroduzido o controlo nas fronteiras internas, as autoridades dos Estados-Membros podem continuar a exercer poderes públicos, incluindo os que visam combater a migração ilegal nas zonas das fronteiras internas.

([7]) Artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 23, de 24 de fevereiro de 2026, que altera o artigo 10.º do Decreto Legislativo n.º 286, de 25 de julho de 1998.

(52) Com base nas informações prestadas pelas autoridades italianas, é difícil justificar por que motivo a intensificação da cooperação policial transfronteiriça, complementada por controlos policiais nas zonas fronteiriças, não representa uma alternativa suficiente à reintrodução do controlo nas fronteiras internas, com um forte potencial dissuasor.

(53) A Comissão considera que a forma como os controlos fronteiriços são efetuados, nomeadamente sob a forma de controlos por amostragem com base no risco, continua a ser possível ao abrigo do artigo 23.º do Código das Fronteiras Schengen, sem ter de se recorrer à reintrodução oficial do controlo nas fronteiras internas ou de se comprometer a segurança, desde que tais controlos não tenham um efeito equivalente aos controlos fronteiriços, o que implica que a sua frequência, intensidade e duração continuem a ser limitadas ([8]).

(54) A Comissão recorda que, caso a Itália decida substituir o controlo nas fronteiras internas por controlos policiais, o artigo 25.º do Código das Fronteiras Schengen continuará a permitir às suas autoridades reintroduzir imediatamente o controlo nas fronteiras internas para fazer face a uma ameaça grave para a ordem pública e a segurança nacional que surja inesperadamente devido a acontecimentos imprevisíveis.

IV. MEDIDAS DE ATENUAÇÃO

Posição das autoridades italianas

(55) As autoridades italianas alegam que os controlos fronteiriços são efetuados de forma direcionada e dinâmica, com base na análise do risco, em consonância com a Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão ([9]), de modo a atenuar o impacto da reintrodução dos controlos nos viajantes de boa-fé e nas populações transfronteiriças.

(56) Os controlos fronteiriços limitam-se à verificação das condições de entrada pertinentes para fazer face à ameaça grave que motivou a reintrodução do controlo nas fronteiras internas, reduzindo o impacto desses controlos nas pessoas controladas e na fluidez do tráfego transfronteiriço.

(57) O impacto dessa reintrodução foi limitado, mantendo-se, em geral, a fluidez do tráfego. Até à data, não foram recebidas queixas.

Observações da Comissão

(58) As notificações efetuadas pelas autoridades italianas demonstram o seu empenho em garantir que o impacto do controlo nas fronteiras internas continua a ser limitado, como exigido pelo artigo 26.º, n.º 3, do Código das Fronteiras Schengen.

(59) A fim de limitar o impacto nas viagens transfronteiriças, o controlo na fronteira interna terrestre com a Eslovénia é realizado de forma direcionada e com base no risco.

(60) Sob a orientação da Comissão e em estreita cooperação com os Estados-Membros vizinhos, a Itália tomou medidas para assegurar a fluidez do tráfego nos pontos onde foi reintroduzido o controlo nas fronteiras internas.

(61) A Itália notificou as suas regiões transfronteiriças nos termos do artigo 42.º-B do Código das Fronteiras Schengen.

(62) Mesmo que o impacto possa ser limitado, não foram prestadas informações específicas sobre o efeito da reintrodução do controlo nas fronteiras internas nas regiões transfronteiriças mais afetadas, nomeadamente as províncias da Gorizia, de Udine e de Trieste.

([8]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de junho de 2017, processo penal contra A, processo C-9/16 (JO C 277 de 21.8.2017, p. 10).

([9]) Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão, de 23 de novembro de 2023, relativa à cooperação entre os Estados-Membros em matéria de ameaças graves à segurança interna e à ordem pública no espaço sem controlos nas fronteiras internas (JO L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(63) As autoridades eslovenas confirmam que o impacto do controlo nas fronteiras internas é limitado. Na sequência de contactos bilaterais, foram adotadas medidas para resolver o forte congestionamento no ponto de passagem de fronteira de Fernetiči/Fernetti, causado pelo desvio de tráfego rodoviário devido às obras na via rápida Razdrto--Vipava.

V. RECOMENDAÇÕES

(64) O bom funcionamento do espaço Schengen sem fronteiras internas depende da aplicação efetiva do acervo em matéria de migração e asilo. O início da aplicação do Pacto em matéria de Migração e Asilo, em junho de 2026, será importante para dar resposta às preocupações manifestadas pela Itália quanto aos movimentos secundários não autorizados de nacionais de países terceiros ou quanto às questões de migração e de segurança relacionadas com a migração ilegal, preocupações essas com que a Itália justificou a reintrodução do controlo nas fronteiras internas.

(65) A legislação da UE já prevê uma grande diversidade de instrumentos para responder às preocupações da Itália em matéria de segurança. Os Estados-Membros devem utilizar plenamente os mecanismos existentes para reforçar a segurança e a cooperação policial, nomeadamente o Regulamento Prüm II, o novo Sistema de Informação Schengen e a nova legislação relativa às informações antecipadas sobre os passageiros e aos registos de identificação dos passageiros ([10]). A entrada em funcionamento do SES e do ETIAS reforçará a segurança das fronteiras externas ([11]).

(66) Além disso, nos termos do Regulamento Triagem ([12]), que integra o Pacto em matéria de Migração e Asilo, a verificação de segurança em todas as bases de dados pertinentes deve ter lugar tanto na triagem nas fronteiras externas como na efetuada no interior do território.

(67) As autoridades italianas devem aprofundar a cooperação e o intercâmbio de informações com a Croácia, a Eslovénia e a Áustria, nomeadamente através de uma revisão adequada dos acordos ou convénios bilaterais de readmissão em vigor e/ou do estabelecimento de modalidades práticas para a aplicação do procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen, assim como dos acordos bilaterais de cooperação policial com os Estados-Membros vizinhos.

([10]) Regulamento (UE) 2024/982 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2024, relativo à consulta e ao intercâmbio automatizados de dados para efeitos de cooperação policial e que altera as Decisões 2008/615/JAI e 2008/616/JAI do Conselho e os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento Prüm II) (JO L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Regulamento (UE) 2018/1862 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen (SIS) no domínio da cooperação policial e da cooperação judiciária em matéria penal, e que altera e revoga a Decisão 2007/533/JAI do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.º 1986/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e a Decisão 2010/261/UE da Comissão (JO L 312 de 7.12.2018, p. 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Regulamento (UE) 2025/13 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de dezembro de 2024, relativo à recolha e transferência de informações antecipadas sobre os passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave, e que altera o Regulamento (UE) 2019/818 (JO L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Diretiva (UE) 2016/681 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave (JO L 119 de 4.5.2016, p. 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017, que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (SES) para registo dos dados das entradas e saídas e dos dados das recusas de entrada dos nacionais de países terceiros aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros, que determina as condições de acesso ao SES para efeitos de aplicação da lei, e que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen e os Regulamentos (CE) n.o 767/2008 e (UE) n.o 1077/2011 (JO L 327 de 9.12.2017, p. 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Regulamento (UE) 2018/1240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de setembro de 2018, que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) e altera os Regulamentos (UE) n.o 1077/2011, (UE) n.o 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 e (UE) 2017/2226 (JO L 236 de 19.9.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Regulamento (UE) 2024/1356 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, que introduz a triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 (JO L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(68) A Comissão incentiva a Itália a tirar partido do êxito da cooperação com os Estados-Membros e os países terceiros da região, reforçando a cooperação operacional conjunta entre a guarda de fronteiras e outras autoridades policiais, nomeadamente através da realização de patrulhas conjuntas ou mistas.

(69) A Comissão recomenda que a Itália elimine os obstáculos jurídicos ou operacionais que possam comprometer o recurso eficaz a medidas alternativas. A Comissão congratula-se com os progressos efetuados quanto à operacionalização do procedimento de transferência nos termos do artigo 23.º-A do Código das Fronteiras Schengen.

(70) As autoridades italianas devem assegurar a fluidez do tráfego transfronteiriço igualmente durante as obras de infraestrutura planeadas.

(71) A Comissão salienta que se deve recorrer a medidas alternativas, nomeadamente a cooperação policial transfronteiriça, o novo procedimento de transferência e soluções tecnológicas, por poderem constituir uma forma mais eficiente e eficaz de garantir um elevado nível de segurança, sem necessidade de reintroduzir o controlo nas fronteiras internas.

(72) As autoridades italianas devem esforçar-se por eliminar progressivamente os controlos nas fronteiras internas, com base numa abordagem adaptada à situação na fronteira terrestre com a Eslovénia e adaptada por tipo de ameaça, tirando pleno partido das medidas alternativas estabelecidas na Recomendação (UE) 2024/268 da Comissão e das possibilidades previstas no Código das Fronteiras Schengen para reforçar e complementar as medidas já existentes.

(73) A Comissão considera que a cooperação com êxito com Estados-Membros vizinhos e países terceiros, assim como a aplicação de medidas alternativas, constituem uma base sólida para a Itália eliminar progressivamente os controlos nas fronteiras internas, sem comprometer a segurança ou o controlo dos fluxos migratórios. Para alcançar tal objetivo, a Comissão manter-se-á em contacto estreito com todos os Estados-Membros envolvidos.

Feito em Bruxelas, em de 2 de junho de 2026.

Pela Comissão
Magnus BRUNNER
Membro da Comissão